

Mémoire présenté à la commission parlementaire des transports et de l'environnement

DANS LE CADRE
DE LA CONSULTATION PUBLIQUE
SUR LE PROJET DE LOI 92
LOI AFFIRMANT LE CARACTERE COLLECTIF DES RESSOURCES
EN EAU ET VISANT A RENFORCER LEUR PROTECTION

PAR
Québec Solidaire

16 septembre 2008



Table des matières

Présentation de Québec Solidaire	3
Position de Québec Solidaire sur la question de l'eau	3
Commentaires sur le projet de loi	6
Conclusions	8



Présentation de Québec Solidaire

Qui sommes-nous?

Québec solidaire est un parti sur la scène politique québécoise qui promeut l'écologie sociale. Être écologiste, c'est prendre en compte en même temps les besoins des humains et de la nature. C'est savoir qu'entre eux il y a un lien indissociable. Québec solidaire croit que l'écologie sociale est un projet collectif porteur d'espoirs et de changements majeurs. L'on ne peut se dire véritablement écologiste si on n'a pas en même temps le souci impérieux de changer en profondeur les rapports entre les humains et la nature et entre les humains eux-mêmes. Québec solidaire est donc écologiste, féministe, souverainiste et épris de justice sociale.

Positions de Québec Solidaire sur la question de l'eau

Définition juridique de l'eau

Notre plate-forme électorale propose ce qui suit :

Québec solidaire donnera à l'État québécois les moyens légaux d'assurer la protection de l'eau sous toutes ses formes, en l'inscrivant comme « chose publique » dans le Code civil dans le but d'y inclure aussi et de manière sans équivoque les eaux souterraines.

La notion de « chose publique » doit être assimilée ici à la notion juridique de « *res communis* ». De plus, il est proposé de faire en sorte que l'eau souterraine obtienne le même statut que l'eau de surface, à savoir qu'il s'agit d'un bien collectif public. En effet, il importe de clarifier une ambiguïté apportée par l'article 951 du code civil qui affirme que « la propriété du sol emporte celle du dessus et du dessous », faisant ainsi potentiellement des eaux souterraines un objet d'appropriation, comme le sont les ressources minières par exemple.

Principes portés par Québec Solidaire

Outre les éléments précis énoncés dans sa plate-forme, Québec Solidaire s'appuie sur les principes défendus par le mouvement mondial alternatif de l'eau :

- L'eau est un bien commun, ce n'est pas une marchandise.

Ce principe s'oppose ici à toute forme d'appropriation de l'eau par l'État, notamment par la nationalisation. Dans le contexte actuel de la mondialisation de l'économie et de ses règles dominantes – celles du capitalisme de marché – la propriété étatique de l'eau ne peut en aucun cas constituer un instrument efficace pour protéger cette ressource vitale de l'application des règles du marché et donc de la marchandisation.

- L'accès à l'eau potable est un droit humain fondamental.

L'eau douce remplit des fonctions vitales à la fois pour l'humain et pour les écosystèmes (dont l'humain dépend à son tour) et comme tout droit fondamental, il revient à l'État d'en être le défenseur. Afin d'illustrer ce propos, citons ici la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, madame Line Beauchamp lors de la présentation du présent projet de loi : « comme l'oxygène, l'eau n'appartient pas à l'État. C'est plutôt un patrimoine dont l'État est le gardien ».

- La gestion de l'eau doit être démocratique.

Étant un droit collectif, il est évidemment du ressort de la collectivité de voir à la bonne gestion de l'eau dont elle dépend. Mais loin des lourdes structures de représentation, il est souhaitable que les prises de décisions soient près des citoyens, comme c'est le cas dans les regroupements de riverains ou dans les conseils de bassin versant.

- Le financement de la gestion de l'eau doit être public.

Afin de rester indépendant de tout lobby dont les intérêts seraient autres que ceux de la collectivité, le financement des organismes ou des groupes locaux qui auront la responsabilité de la gestion de l'eau doit être de source publique.

- Les infrastructures liées à l'eau doivent être publiques et non privatisables.

Dans le cas précis des infrastructures de distribution, traitement, aqueducs ou égouts nous considérons qu'un véritable droit à l'eau exige que leur propriété soit publique. Actuellement, ces infrastructures appartiennent surtout aux municipalités, mais certaines ont déjà envisagé une privatisation, notamment à Montréal par l'ancien maire Bourque. Ces infrastructures constituent un patrimoine qu'il est impératif de préserver. Il est possible de légiférer pour que les municipalités ne puissent les privatiser.

Commentaires sur le projet de loi

Dans la section présente sont regroupés des commentaires et des questions sur plusieurs points précis du projet de loi.

- En premier lieu il importe de se demander quelle est la portée réelle du projet de loi 92. Dans les notes explicatives du projet de loi, il est mentionné que celui-ci a pour objet de confirmer le statut juridique de l'eau : « l'eau, de surface ou souterraine, constitue une ressource collective, qui fait partie du patrimoine commun de la nation québécoise. » On retrouve cet énoncé à l'article 1 du projet de loi. Toutefois, le texte se poursuit par les mots suivants : « sauf dans les conditions définies par la loi, dont le Code civil. » Selon nous, cette précision vient faire disparaître toute portée juridique à l'article 1 puisque c'est précisément l'interprétation du Code civil en ce qui concerne l'eau souterraine qui fait problème à cause d'une apparente contradiction entre les articles 913 et 951

De plus, comme le BAPE l'a déjà recommandé en reprenant une idée de la commission Beauchamp, nous proposons l'adoption d'une loi cadre ayant une portée beaucoup plus forte qu'une loi ordinaire. Cette loi pourrait prendre la forme d'une Charte de l'eau qui aurait préséance sur les autres lois

- À l'article 2 il est mentionné « Dans le cadre de la loi, chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable. » Le principe de la reconnaissance du droit d'accès à l'eau potable est fondamental. Il importe cependant, que ce droit puisse trouver une application concrète et indiscutable. Ce droit doit être relié à la reconnaissance du droit à la vie, donc à la santé ; l'hygiène et l'alimentation sont vus comme des composantes du droit à la vie.
- Dans la section II le principe invoqué de l'utilisateur-payeur concerne-t-il les usages domestiques qui sont liés au droit d'accéder à l'eau potable prévu à l'article 2 ? Si tel est le cas, alors, cela pourrait signifier un encouragement aux municipalités à instaurer la tarification de l'eau potable. Si non, il faut s'assurer que la rédaction de cet article exclut la tarification des usages domestiques

Nous reconnaissons, par ailleurs, que les usages industriels et commerciaux puissent être assujettis au principe d'utilisateur-payeur par le biais d'une redevance.

- Un second principe invoqué dans la section II, celui de prévention, stipule le devoir qu'a une personne « de prévenir ou, à défaut, de limiter les atteintes qu'elle est susceptible de causer aux ressources en eau et, ce faisant, de prendre part à leur

protection.» Le Procureur général, en vertu de l'article 7, pourra «intenter contre l'auteur des dommages une action en réparation... » Pour les simples citoyennes et citoyens ayant subi des dommages, il serait nécessaire de créer une obligation pour le gouvernement, de poursuivre un ou des auteurs de dommages afin d'assurer une indemnisation suffisante des personnes lésées.

- L'article 9 prévoit que les indemnités exigées à un pollueur seront versées au Fonds vert. Comment sera indemnisée la population ayant subi les dommages?
- La section V institue le Bureau des connaissances sur l'eau. Cette création est l'élément le plus positif du projet de loi car il est réclamé depuis plusieurs années par de nombreux organismes. L'annonce récente d'un budget de 13,5 millions \$ pour améliorer et diffuser les connaissances sur l'eau va dans la bonne direction. Cependant on conviendra que cela est bien en deçà de ce qui est nécessaire pour nous mettre à jour en ce domaine.
- Dans la section VI, l'article 31.76 qui sera ajouté à la *Loi sur la qualité de l'environnement*, établit que le ministre, lorsqu'il émettra une autorisation concernant l'usage de l'eau devra prendre en compte «le principe de précaution et les effets du changement climatique.» Il faudrait voir quelle est la véritable portée de ce principe dans les lois québécoises.
- À l'article 31.81, on constate que «la période de validité d'une autorisation de prélèvement d'eau délivrée par le ministre est de 10 ans.» Une telle période nous apparaît longue dans l'éventualité où des problèmes surgiraient.
- Aux Articles 31.90 et 31.105, il est fait mention de l'interdiction de l'exportation de l'eau hors du bassin du fleuve Saint-Laurent pour des fins commerciale « *pour autant que ces eaux soient emballées au Québec dans des contenants de 20 litres ou moins.* » Il n'est toutefois aucunement fait mention d'une limite à l'exportation de ces contenants. Étant donné le peu d'informations dont nous disposons sur l'impact réel des prélèvements d'eau actuels, nous recommandons d'établir un plafond à ces exportations limitant la quantité au niveau du 1^{er} janvier 2009.

Conclusion

Nous félicitons le législateur pour son intention exprimée dans le présent projet de loi de reconnaître le caractère collectif des ressources en eau et de viser à leur protection. Nous croyons cependant que cette intention aurait été mieux servie par une **Charte de l'eau** ayant préséance sur les autres lois. **Nous recommandons fermement que le gouvernement du Québec adopte une loi-cadre pour protéger adéquatement l'eau du Québec. De plus nous recommandons que le législateur empêche toute forme de privatisation des infrastructures de traitement et de distribution de l'eau.**

Toutefois, dans le cadre du projet de loi présentement en consultation, voici en résumé ce que nous recommandons d'y incorporer :

- Affirmer clairement que l'eau est un bien commun, pour nous et pour les générations future, et qu'il s'agit d'une ressource qui ne peut être exploitée d'une manière marchande.
- Modifier l'article 1 en supprimant la partie suivante située à la fin du paragraphe : « sauf dans les conditions définies par la loi, dont le code civil ».
- Modifier le code civil afin d'inclure les eaux souterraines comme chose publique au même titre que les eaux de surface.
- Clarifier que toute redevance sur l'eau ne s'applique qu'aux secteurs commercial et industriel, et que les fonds qui en proviendront serviront à financer la gestion de l'eau, sa protection et sa préservation.
- Fixer un plafond limitant les exportations des contenants de 20 litres et moins et valoriser la consommation de l'eau publique plutôt que l'eau embouteillée.